

内戦が終結した2004年、トラックで避難先のリベリアから故郷に帰還するシエラレオネ難民。腕には、難民登録の証であるピンクの腕輪が付けられている ©UNHCR/E Kanelstein



難民ってどんな人？

ざっくり言うと、「難民」というのは「その国にいるといじめられるから『難』を逃れてきた。しかしそのことによって、住む場所も食べるものも失い、新たな『難』に直面している『民』」のこと。いささか強引ですが、だから「難民」というんだよと、以前NHKの「週刊こどもニュース」で解説したことがあります。

1951年の「難民の地位に関する条約」（難民条約）では、「人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けられない者またはそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まない者」と定義されています。これによれば、いわゆる「国を追われた人」が「難民」というわけです。

この「難民」の定義を広げ、より多くの人々を支援しようとしたのが、JICAの現理事長で、当時は国連難民高等弁務官だった緒方貞子さんでした。ちょうど91年の湾岸戦争の真っただ中で、イラク国内ではフセイン政権

Profile
1950年長野県出身。大学卒業後、NHKに記者として入局。松江放送局、広島放送局、東京の報道局を経て、2005年フリーのジャーナリストに転身。「そだったのか!池上彰の学べるニュース」(テレビ朝日)など、出演する数多くのテレビ番組が分かりやすいニュース解説で定評。「世界を救う7人の日本人」(日経BP社)など著書多数。

photo by Shinichi Kuno



スーダンの助産師を育成する JICA の支援現場取材。助産キットの中身について聞く池上さん ©日経ビジネスオンラインスペシャル

池上彰さんに聞く 難民問題って？

多数の紛争国・地域などを取材してきた
ジャーナリスト・池上彰さんが
世界の難民問題について解説します。

対してシリア派の住民とクルド人が蜂起し、内戦状態になっていました。しかしシリア派の住民やクルド人はどこからの支援も得られず、フセイン政権に鎮圧され、隣国トルコへ逃れようとしたんです。あれは冬のことでした。ところが、自国内でクルド人問題を抱えていたトルコは、「イラク難民を受け入れるなんて大変だ」ということで国境を封鎖してしまい、結局、彼らの多くは国外に逃げられなくなってしまったんですね。

このときまで「難民」というのは、その国から逃げてきた人」のことを指していたので、国籍が「イラク」のクルド系住民は、難民の定義に当てはまらなかったわけです。しかし実際は、国内の山岳地帯に追いやられて悲惨な目に遭っていた。このときに緒方さんが、「避難民だつて、難民」として扱おうべきだ」と訴え、UNHCR(国連難民高等弁務官事務所)は彼らを保護・支援し、安全に帰還できるように注力しました。この人たちが後に「国内避難民」と呼ばれるようになったのです。

なぜ発生するの？

民族や宗教の違いで対立が起きるとよくいわれますよね。それも事実ですが、実際に対立が起きるまでは、結構

特集 日本の難民支援

知ってほしい、 私たちのこと。

ある日突然、紛争や暴力に巻き込まれ、平和だった暮らしが一変。“難”を逃れるため、住み慣れた家、土地、国を追われる“民”一。世界には、こうした厳しい境遇に置かれる難民たちが数多く存在する。「遠い国の出来事」と、思われがちだが、実は日本社会にも、1万人に上る元難民が生活しているのが現状だ。

今年2011年は、「難民の地位に関する条約」(難民条約)の採択から60年、日本がこの条約に加盟して30年一。JICAは国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) などと連携しながら難民支援を続けている。いま一度、私たちにも身近な「難民問題」について考えてみよう。



南部スーダンからウガンダに逃れた難民は約27万5,000人。指紋は帰還時の証明となる ©UNHCR/E.Denholm

味の「シームレス」という言葉がありま
すよね。難民でい
えば、発生した難民を
助けるのはUNHCR
やUNRWA(国
連パレスチナ難民救
済事業機関)。ある
いは、そこに子ども
たちがいたらUNI



シームレスな支援に向けてUNHCRとJICAの一層の連携強化を図るべく、2010年11月に東京で意見交換を行ったUNHCRのアントニオ・グテーレス高等弁務官と緒方貞子JICA理事長 ©UNHCR/K.Saito



1970年代以降、300万人以上のインドシナ難民が発生。安住の地を求め、多くの人々がこうしたボートに乗って命を賭して海を渡った ©UNHCR/B.Boyer

ちの利益を得ようとする人たちがいるのです。
どうして
助けなくちゃいけないの？
二つ理由があると思います。一つは、同じ地球上に暮らす人間としての義務。そこに困っている人がいれば何とかしなきゃというのは、当然のことです。ね。もう一つは、難民が発生することによって、新たな紛争が起きてしまうことです。
例えばスーダンのダルフル地方。内戦が続いて、隣国チャドに大勢の難民が逃れていきましたよね。そうすると当然、UNHCRがキャンプを作り、飲み水が足りないから井戸を掘るわけです。結果的に、ダルフルから逃げてきた難民たちはきれいな水を飲めるようになりませんが、もともと井戸がなく遠くまで水をくみにいっていったチャドの人たちからは反発が起こり、今度はチャドでトラブルが発生したのです。新たな紛争が広がっていくことは、世界平和にとって決していいことではありません。

ましてこれがアジアで起きると、好むと好まざるにかかわらず、日本に難民が逃げてくる可能性もあるわけです。80年代のインドシナ難民が一番いい例です。祖国を追われ、船に乗った大勢のインドシナ難民がボートピープ
ルとして日本にやってきました。しかしそのときの日本は、本当に難民問題に対する意識が低く、日本に来た難民はアメリカに送り届けようという発想がほとんどだったんですよ。ですから国際社会から非難されたわけですよ。世界の国々は難民を受け入れてくれるのに、ほかの国にあっせんしちゃうというのには無責任じゃないかと。そういう批判を浴びたこともあって、日本でもインドシナ難民の受け入れが始まり、その後ミャンマー難民やアフガニスタン難民をどうするのか本腰を入れて議論されるようになりました。要するにインドシナ難民の問題で、よそ者を受け入れようとしなかった日本という国のあり方が問われたんだ、ということだと思っております。
さらに言えば、平和が訪れてその人たちが豊かになってくると、そこがマーケットになるんですよ。今のアフリカを見てください。日本がアフリカに援助すると、「なぜあんな遠い国に援助するの？」という声必ず出てきますが、アフリカで内戦が終わり、平和になることによって、アフリカの人たちがモノを買えるようになってくる。そこにとつともない新たなマーケットが生まれようとしています。つまり長い目で見れば、結局日本のマーケットにもなっていくのです。
日本は戦後、ずっとアジアにODA

(政府開発援助)を行ってきました。その結果いろいろなインフラができ、今、アジアの国々は豊かになり、日本のモノをたくさん買ってくれている。そのことによって日本経済が何とかなっているんですよ。すごい不況だとか言われていますが、とりあえず深刻なことにならずに済んでいるのは、過去のODAがあったからともいえるんですね。
日本に
何が求められているの？
「難民が発生する」ということは、「その国が平和じゃない」ということ。逆

2010年6月、キルギス南部で民族衝突が発生。隣国ウズベキスタンに逃れた難民は10万人に上ったという ©UNHCR/S.Schulman



UNHCR駐日代表
ヨハン・セルス 氏



「日本の貢献が多くの難民に光をもたらしています」

皆さんは、私たちUNHCRに対する世界で2番目に大きな資金拠出国が日本であるということ、そして、政府やJICA、NGO、市民団体、民間企業などの手によって、これまで日本が国際社会で難民支援を力強くリードしてきたという事実をご存知でしょうか。20年ほど前、私は香港でインドシナ難民担当法務官として働いていました。日本はボートピープル担当法務官として働いていました。それが世界の受け入れに加えて拠出金が群を抜いており、それが世界の難民保護に大きく影響したのをよく覚えています。そうした日本の協力があってこそ、私たちはこれまで各地の難民に支援の手を差し伸べていくことができました。

UNHCRでは、この10年余りJICAとのパートナーシップの構築に力を入れています。紛争終結後、帰還民が安定した生活を送るためには、緊急人道支援から長期的な開発援助へとスムーズに移行し、復興支援と平和構築をいかに効果的に進めていくか、同時に難民を受け入れる現地社会の負担をいかに軽減するかが「人間の安全保障」の視点から重要で、人々やコミュニティの目線に立った支援で高い専門性を持つJICAとの連携は、今後ますます重要になってくるでしょう。

設立以来、UNHCRは5,000万人以上の難民の生活再建や帰還を支援してきました。昨年設立60周年を迎えたこともあり、今年はそれを記念するさまざまなイベントも計画されています。これを機に、一人でも多くの人々に難民問題を知ってもらい、関心を持ってほしい、心からそう願っています。

■難民をめぐるさまざまな形態

- 難民** 「難民条約」の定義に該当する人々、UNHCRの定めるところにより難民として認められた人々、補完的保護を受けている人々、暫定的な保護を受けている人々、さらに難民と同様の状態に置かれた人々を含む
- 庇護申請者** 他国に逃れて国際保護を求めているものの、いまだ難民としての立場が認定されていない人々
- 帰還民（難民）** 自主的に出身国に帰還した人々
- 国内避難民** 武力紛争や継続する暴力、迫害などによって住んでいる場所から強制的に追われたが、国境を越えていない人々
- 帰還民（国内避難民）** 国内避難民として、UNHCRによって保護・支援を受けていたが、出身地や住んでいた場所に帰還した人々
- 無国籍者** どの国からも市民権や国籍を認められていない人々
- その他** 以上の分類にあてはまらないが、人道上的見地からUNHCRの支援を受けた人々

「難民を助ける」とは

難民支援といっても、その方法はさまざまだが、UNHCRの主な任務は、難民にも基本的な人権が保障され、避難生活中も尊厳を持って生き抜いていけるよう「保護」すること。紛争や迫害のため自分の国が「自国民の保護」という義務を果たせない中、難民受入国や多くのパートナーと協力して彼らを「保護」し、安全な場所、水、食料、教育、医療サービスの提供などを通じて避難生活を支えている。さらに、一人一人の難民が普通の暮らしに戻れるよう、世界の難民問題の解決にも取り組む。難民条約加盟国である日本も、こうした難民保護に向けた国際社会の取り組みをリードする一層の貢献を期待されている。

日本の貢献

日 本が本格的に難民問題に取り組むきっかけとなったのが、総数300万人以上といわれるインドシナ難民の発生だ。1970年代に社会主義国へと移行したベトナムやラオスなどの国々から、迫害を受ける恐れのある人々がボートピープルとして脱出。日本には75年5月、アメリカ船に救助された9人のベトナム人難民がやってきた。以降、政府による受入事業が終了する2005年末までに、日本は11,000人以上のインドシナ難民を受け入れ、彼らは神奈川、埼玉、兵庫などの日本各地に定住した。

そして日本は、81年に難民条約に加盟。UNHCRやUNRWAをはじめとする国際機関への資金拠出やNGOなどによる草の根レベルで、積極的に難民支援に取り組んできた。2010年には、他国で避難生活を送る人々をさらに別の国が受け入れる「第三国定住プログラム」をアジアで初めて実現。タイ北部のミャンマー難民27人に対し、日本語教育や職業紹介などの支援プログラムを実施しており、2012年までに約90人を受け入れる予定だ。

こうした中JICAは、主に紛争後に祖国へ戻った帰還民などを対象とした貧困削減や職業訓練、難民・国内避難民を受け入れるコミュニティ開発支援などの支援を行っている。さらに99年以降はUNHCRとの連携を強化。07年には覚書を締結し、①紛争後の復興支援、平和構築、和解プロセスの促進、②人間の安全保障の理念に基づく難民・国内避難民の受け入れ社会の負担軽減を柱に、世界の紛争地とその近隣諸国などでさまざまな開発課題の解決に取り組んでいる。

難民問題の現状、国際社会や日本の取り組みなどを紹介。

■世界の難民発生状況（UNHCRの支援対象者数）

出典: UNHCR 2009 Global Trends

	難民	庇護申請者	帰還民（難民）	保護・支援を受ける国内避難民	帰還民（国内避難民）	無国籍者	その他	合計
アフリカ	2,300,062	436,930	149,480	6,468,788	846,046	100,064	174,197	10,475,567
アジア	5,620,502	67,928	97,584	5,434,532	1,381,234	5,820,357	144,924	18,567,061
ヨーロッパ	1,628,086	282,214	4,319	420,758	2,260	639,034	92,577	3,069,248
中南米・カリブ地域	367,437	68,785	70	3,303,979	-	118	-	3,740,389
北米	444,895	124,973	-	-	-	-	-	569,868
オセアニア	35,558	2,590	-	-	-	-	-	38,148
その他	-	-	25	-	-	-	-	25
合計	10,396,540	983,420	251,478	15,628,057	2,229,540	6,559,573	411,698	36,460,306

(人)

UNHCR

国連難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees)。世界各地の難民の保護と支援を行う国連機関であり、支援には帰還や定住などの難民問題の恒久的解決に向けた活動も含む。

UNRWA

国連パレスチナ難民救済事業機関 (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)。ヨルダン、シリア、レバノン、ヨルダン川西岸とガザ地区のパレスチナ難民の救済を行う国連機関。

■世界の難民・国内避難民の全体像

出典: UNHCR 2009 Global Trends

UNHCRの支援対象者となる難民数	約1,040万人
UNRWAの支援対象者となる難民数	約480万人
難民の合計数	約1,520万人
庇護申請者数	約100万人
紛争などによる国内避難民	約2,710万人
難民、庇護申請者、国内避難民の合計	約4,330万人

注:自然災害による強制移動の人数は含まない。

国際社会による支援

20 世紀前半の二度の大戦を経て、世界各国で政治・社会体制が変化。新たな体制になじめず他国へ逃れる人々、すなわち「難民」の問題が深刻化したのはこれ以降のこと。国連は、難民の保護と支援に向けた国際的な取り組みを強化するため、1949年にUNRWA、50年にはUNHCRを設立。さらに51年、難民の法的地位を規定し難民の取り扱いに関する人道的基準をうたった「難民の地位に関する条約」(難民条約)が採択された。

これらは、大戦の影響で発生した難民への対応を念頭に置いたものだが、その後も紛争は各地で勃発し、難民問題はこれまで以上に大規模かつ広い地域で繰り返されている。90年代には、イラク、バルカン地域、ルワンダ、東ティモールなどで発生した難民・国内避難民が、国際社会でも大きな問題としてクローズアップされた。

このように終わりの見えない難民問題に対し、現在はUNHCRとUNRWAに加え、国連世界食糧計画(WFP)や国際移住機関(IOM)、国際赤十字・赤新月社連盟などの国際機関が難民支援の主な担い手として活動。一方で各国のNGOも、紛争や人権侵害などの脅威から逃れてきた人々の避難生活を現場で支えている。



1994年、タンザニアより帰還するルワンダ難民 © UNHCR/R.Chalassani

長期化する難民問題

国 を追われ、何百キロ、何千キロにも及ぶ長い道のりを逃がれてきた人々、故郷にいつ戻れるかも分からず、窮屈なテント生活の中で不安な日々を送る家族一。

2009年、紛争や迫害などによって強制的な移動を余儀なくされた難民・国内避難民の数は、世界でおよそ4,330万人。そのうち、難民の出身国別で最も多いのはアフガニスタン(約289万人)で、次にイラク(約179万人)が続く。また、470万人を超えるパレスチナ難民が、半世紀以上もの間、祖国に帰るあてのない避難生活を強いられている。近年は、国境を越えずに自国内に避難する「国内避難民」が増えているほか(約2,710万人)、もともと住んでいた地域に自主的に戻れた帰還民の数が1990年以来最低を記録するなど、治安が不安定な国・地域での難民問題が長期化している。

危険を逃れてきた難民の一時的な避難場所が、UNHCRなどがテントを設置し、食料や水、医療、生活用品などの緊急支援を行う難民キャンプだ。一方、最近では、こうしたキャンプではなく、都市部などで地元住民とともに暮らす難民も増えている。その中には、教育や医療サービスを受けられなかったり仕事に就けられないなど、過酷な状況にある者も多い。



ケニアの難民キャンプで食料配給を待つソマリア難民の少女 © UNHCR/E.Hockstein

歌手
森進一 さん



「新たな国づくりに立ち上がってほしい」

チャリティーショーの収益金で世界の難民や恵まれない子どもたちを支援しようと、歌手仲間とともに「じゃがいの会」を立ち上げたのは1985年のこと。以来、20年以上にわたり、NPO法人国連UNHCR協会などを通じ、アフリカの難民への教育支援、カンボジア帰還民地域での学校、診療所の建設、地雷除去活動などを行ってきました。

中でも、ソマリア難民やスーダン難民の子どもたちのために机や椅子、教科書を提供したり、教員訓練を実施したりするなど、教育分野への支援には特に力を入れてきました。支援を単なる自己満足で終わらせるのではなく、子どもたちが将来自立し、新たな国づくりに取り組んでいくための力をつけていくことが大切だと考えたからです。

私自身、幼いころは母子家庭で育ち食べるのがやっとの生活の中、必死に努力を続け、夢であった歌手になることができました。だからこそ、彼らが夢を持って自ら立ち上がれるよう手助けしたい、そんな願いがあったんです。

実は、国連が制定した「世界難民の日(6月20日)」は私の歌手デビューの記念日でもあり、個人的にも難民問題との不思議な縁を感じています。誰もが持っている親子、兄弟を思う気持ち。そんな温かい心を、難民や帰還民という厳しい境遇にさらされている人々のために少しでも向けていくことが何より大切だと考えています。